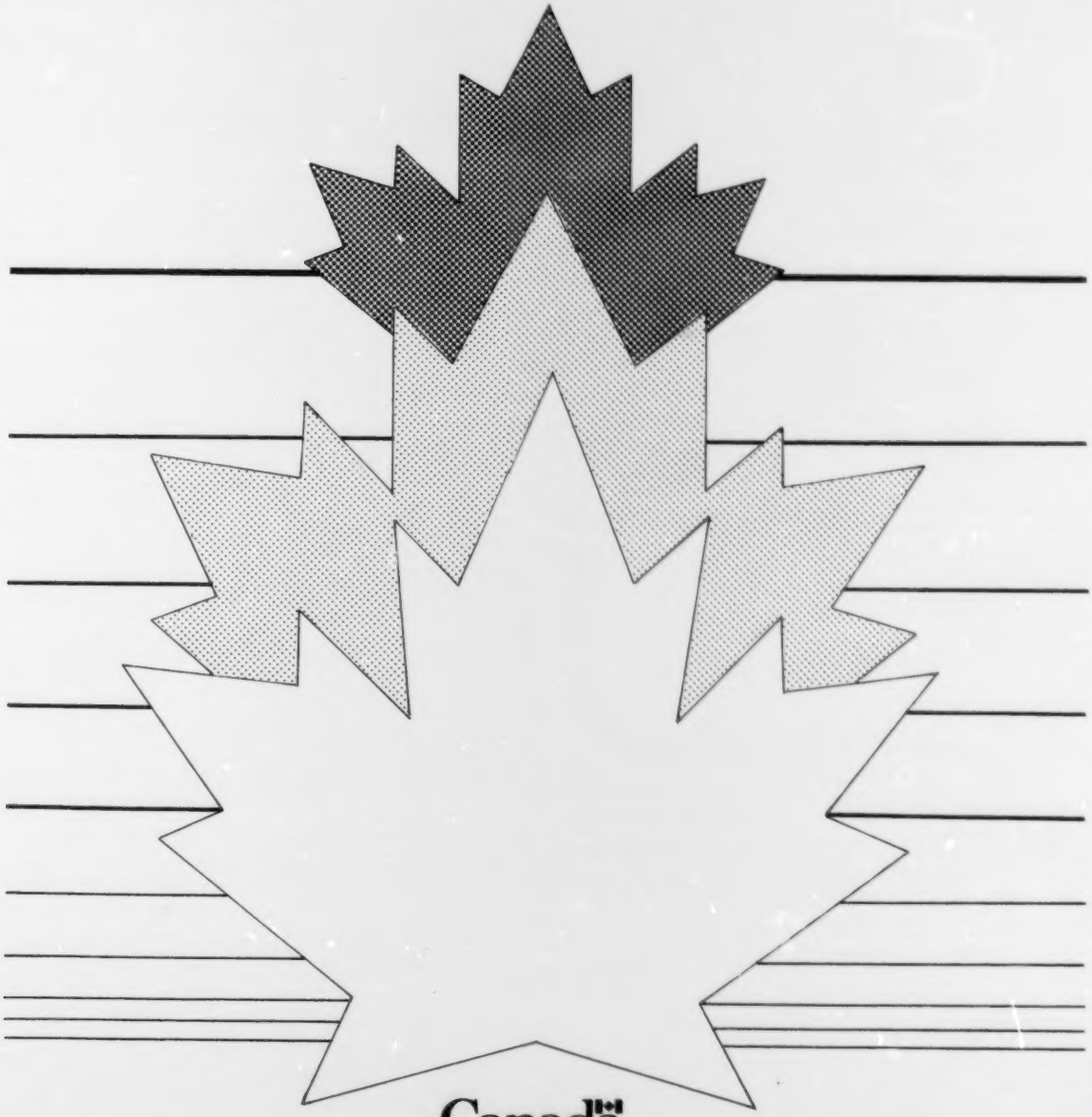
Energy, Mines and Resources Canada
Hon. Marcel Masse, Minister

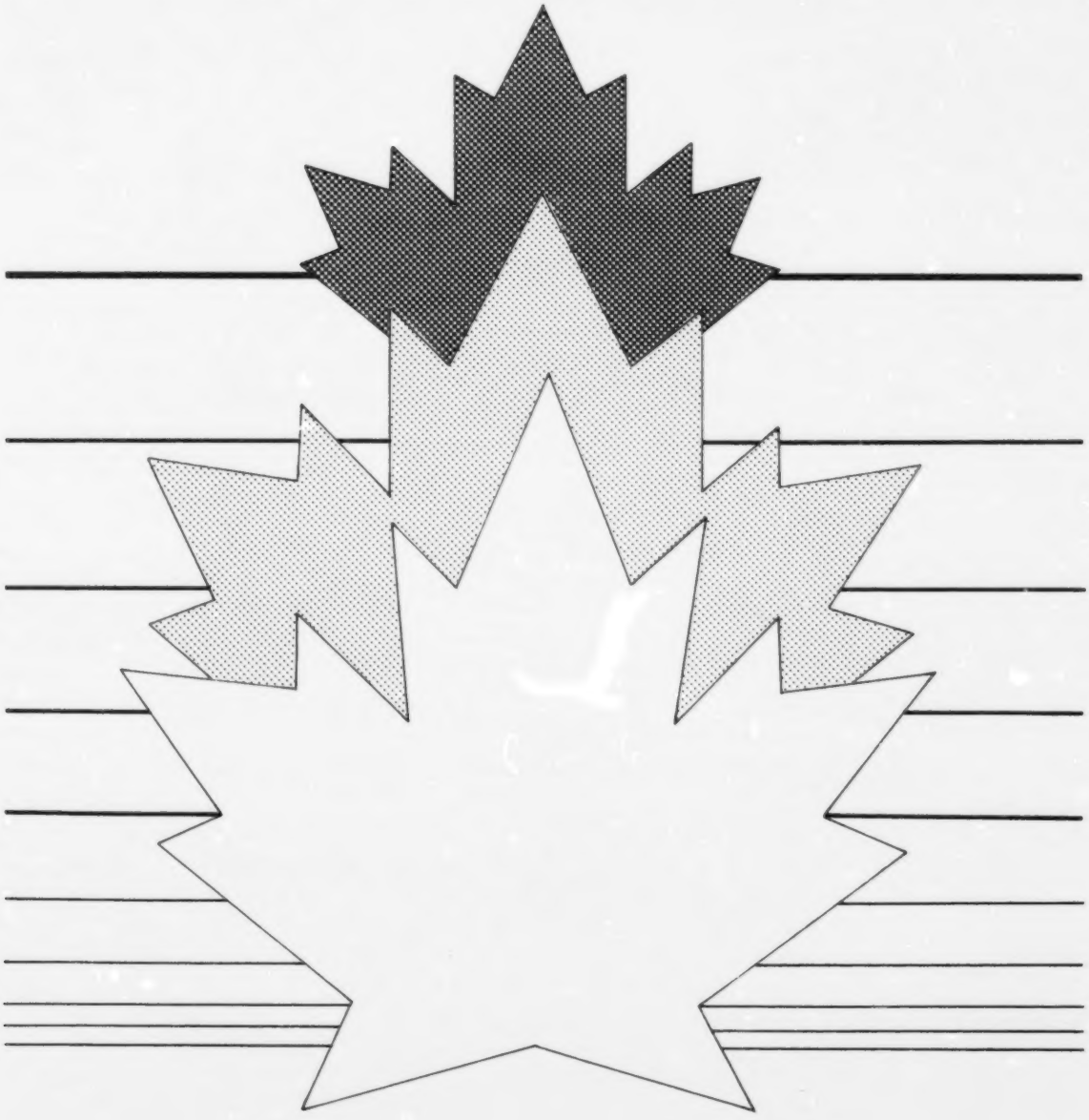
Énergie, Mines et Ressources Canada
L'Hon. Marcel Masse, Ministre

Free Trade and Energy



Canada

Free Trade and Energy



CONTENTS

		PAGE
1.	INTRODUCTION	1
2.	ECONOMIC OPPORTUNITIES	2
3.	ENERGY SECURITY	7
4.	SOVEREIGNTY	9
5.	CONCLUSION	9
6.	BACKGROUND	12

CHARTS

CHART 1	15
CHART 2	16
CHART 3	17

© Minister of Supply and Services Canada 1988

Cat. No. M 22-105/1988

ISBN 0-662-55752-2

FREE TRADE AND ENERGY

1. INTRODUCTION

Canada has always been a nation of traders. From our flourishing business in furs, fish and whale oil in the 17th century down to the present day, Canada has been economically nurtured and shaped by our ability to trade internationally. The value of our exports has increased 1000 per cent since the end of the Second World War and our trade with other nations, particularly the United States, accounts for about 30 per cent of our total income as a nation.

Canada and the United States have long been each other's most important trading partners. It has been one of the largest and most successful trading relationships between two countries in the history of the world. In 1986, our sales of products to the U.S. amounted to about $93 billion, accounting for more than 80 per cent of all our exports. Canada received 21 per cent of U.S. exports, amounting to approximately $57 billion.

The Canada-U.S. Free Trade Agreement signed on January 2, 1988 is a milestone in our trading relationship, offering secure and expanded access for our goods and services in the American market and creating economic opportunities nationally and in every region of Canada. This market access means increased investment capital for our petroleum industry, enabling it to develop additional supplies and creating a more durable energy security for Canada. At the same time, the Agreement leaves in place Canada's traditional ability to frame an independent energy policy in its own best interests.

The Economic Council of Canada, the Macdonald Royal Commission on the Economic Union, and the C.D. Howe Institute have all indicated that every region in Canada, and most industries, would benefit from free trade. The recent Annual Review of the Economic Council, together with a supporting study, estimated that the Agreement would mean a substantial increase in Canadian jobs, production and our standard of living.

This booklet has been prepared to explain some of the energy implications of the Agreement for Canadians.

2. ECONOMIC OPPORTUNITIES

Canada is blessed with an abundance and diversity of energy resources. The energy sector makes a major contribution to the Canadian economy, accounting for about 14 per cent of the country's investment and more than 7 per cent of our domestic output of goods and services (see chart 1). The sector alone directly employs some 300 000 Canadians and has a major influence on many other key Canadian industries that depend critically on energy: pulp and paper, non-metallic mineral products, smelting and refining of primary metals, petrochemicals and chemical products.

Energy exports are important to regional economies from coast to coast – for example, oil and gas in western Canada, growing exports of electricity from many provinces and uranium from Saskatchewan. A strong and active energy industry means jobs and economic activity for all regions of Canada.

Canada has been a net energy exporter since 1969, and a net exporter of all energy commodities, including oil, since 1983. The U.S. is Canada's largest energy trading partner, accounting for about 85 per cent of our energy exports. **See chart I, page 15**

In 1986, Canada sold about $9.7 billion worth of energy in the United States market. Crude oil exports accounted for about 39 per cent of this amount, while natural gas accounted for about 26 per cent. In 1986, Canada imported about $2 billion of energy products from the U.S. – mainly petroleum products and coal.

a) Secure and Expanded Market Access

The Trade Agreement will enhance the ability of Canadian energy producers to penetrate U.S. energy markets.

- Petroleum. The Agreement provides our oil producers with a commitment that there will be no restrictions on Canadian oil exports except in very limited circumstances. This includes a commitment from the U.S. that, apart from certain exceptional situations, there will be no import restrictions involving fees, tariffs or quotas. Oil producers and refiners will also benefit from the phase-out (over five years) of U.S. import tariffs. There is a continuing risk that the U.S. will adopt an oil import levy, but under the Agreement, Canada would be exempt from such action. **See chart 2, page 16**

- Natural Gas. Natural gas producers will benefit from the Agreement in a similar way to petroleum producers – a more secure and expanded access to the American market. The Agreement will provide a right of consultation and a formal dispute settlement mechanism if the United States takes a specific regulatory action discriminating against Canadian

natural gas exporters. In view of the decline in U.S. production in natural gas that is widely predicted over the next decade and beyond, Canadian natural gas producers will be in a better position to benefit from expanded market opportunities in that country. **See chart 3, page 17**

- Electricity. The Agreement clearly establishes electricity as an energy good, subject to the rules and protection of the General Agreement on Tariffs and Trade. Canadian utilities that export to the U.S. will benefit from the protection provided against possible import restrictions. In recent years, increasing efforts have been made by some interests in the United States to limit imports of Canadian electricity or to place them at a competitive disadvantage. Of particular concern are the activities of the Ad Hoc Coalition on International Electric Power Trade, which consists primarily of U.S. midwestern coal interests. It has been lobbying for restrictions, alleging that our exports are subsidized or that they hurt U.S. national security. The Agreement ensures that future trade in this commodity can grow, while it reduces Canadian vulnerability to U.S. trade measures. This will benefit utilities and their customers on both sides of the border.

- Uranium. Under the Agreement, Canada will be exempt from U.S. restrictions on the enrichment of foreign uranium. The exemption will do away with a major threat to our uranium exports to the United States, valued at approximately $350 million a year. For its part, Canada has agreed to eliminate its upgrading requirement for uranium sales for consumption in the U.S. The previous policy, requiring upgrading in Canada, had been flexibly enforced. About 40 per cent of uranium exports to the United States in recent years were in unprocessed form.

- Petrochemicals. The principal benefit for the Canadian petrochemical industry under the Agreement will be its improved access to the U.S. market, the largest petrochemical market in the world. Duties will be removed to provide balanced benefits to the industry in both countries. Canada's petrochemical industry exports about 40 per cent of its production. Since nearly 60 per cent of these exports go to the United States, the Agreement is particularly important to this sector. Tariffs, which range from seven to 18 per cent, will be largely phased out over a five year period.

b) Investment

In addition to access to secure markets, the production of energy requires large amounts of capital and a viable resource base. The impact of the Free Trade Agreement on investment in Canada is therefore critically important for energy development and our future energy security.

Much of our energy future will depend on the development of megaprojects. Despite advances in renewable energy and improvements in energy efficiency, trends in energy supply and demand indicate that megaprojects will play an increasing role in domestic energy production.

As production of conventional oil from the mature Western Sedimentary Basin in Alberta and Saskatchewan is forecast to decline, significant additions to oil output will come from large, capital-intensive and more risky projects in Canada's northern and offshore frontiers, and from nonconventional resources in the west. These projects will require a huge commitment by investors. A short list of major oil and gas projects that are under active discussion today (and which could well proceed during the next few years), involves initial capital

costs of more than $20 billion. In total, the development of our petroleum resources could require well over $100 billion to the end of the century.

In the electricity sector, the amounts are equally staggering. According to a survey of Canadian utilities conducted by Energy, Mines and Resources Canada, it is estimated that, to the year 2000, investments amounting to approximately $128 billion (in current dollars) in generation, transmission and distribution will be required to meet Canada's growing electricity needs.

The Trade Agreement brings clarity and stability to the rules governing access to the U.S. market as well as those covering investment in Canada's energy resources. By reducing uncertainties facing investors – Canadian, American and others — Canada becomes an even more attractive place to invest. These benefits will be particularly important for large projects — such as new pipelines — which will require access to large markets to recover high costs of development.

As well, the Agreement maintains Canada's existing investment policies, which have sought to encourage foreign investment while providing for a strong and growing Canadian presence.

- Foreign acquisitions of healthy Canadian-controlled companies generally will be disallowed. The existing review threshold for direct acquisitions of companies worth more than $5 million is maintained.
- Foreign acquisitions of companies in financial difficulty generally will be allowed, along with direct or indirect acquisitions of an already foreign-controlled firm.
- The 50 per cent Canadian ownership requirement before production can begin on the frontier lands of the North and offshore remains unchanged.

3. ENERGY SECURITY

Security of energy supply has always been a concern of Canadian consumers, and for good reason. Our cold climate, long distances and energy-intensive industries have made us conscious of the need for reliable, competitively-priced energy supplies.

Security depends on an efficient market and a strong industry. Canada's energy security lies in a flexible, diverse and responsive marketplace that is able to meet the ever-changing needs of Canadian consumers. It also depends on a strong domestic energy industry developing resources to meet our future requirements. The Agreement will contribute to Canada's energy security through the efficient functioning of markets and a stronger Canadian energy industry.

Access to the U.S. market has previously played a role in the growth of the energy industry, particularly in the 1950s and 1960s. Over the years, access to the U.S. market has played an important role in facilitating the rapid growth of the domestic energy industry and the development of Canada's energy resource base. Partially funded by cashflow from exports, Canada has built an infrastructure of pipelines, gas distribution networks and hydroelectricity systems that provide consumers throughout the country with a secure and diverse energy supply.

The strength of the industry will therefore depend on the sustained flow of investment funds to finance projects which will keep oil flowing.

Canada's energy security is best achieved through the effective functioning of markets. A Canadian energy market that is open to the influence of the international market is efficient, providing stability in energy supply and economic opportunities for Canadians from coast to coast. By ensuring access to the biggest and richest market in the world, the Agreement is helping to secure Canada's energy future.

But energy security is also an international problem – one that can only be solved by working within the international marketplace, not by withdrawing from it. That is why Canada has been committed since 1974, through the International Energy Agency (IEA), to sharing our oil resources with other IEA members in the event of a major world supply disruption. Our IEA participation is an obligation that could in some circumstances actually require Canada to increase oil exports in an emergency. The Canada-U.S. Free Trade Agreement is less demanding in many cases in which sharing of oil supplies would be required because it permits reduced exports.

Under the Free Trade Agreement, the United States would be provided guaranteed access to its proportion of supply on commercial terms. The Government of Canada is obliged only to refrain from imposing restrictions that would reduce exports to the U.S. below the proportion of Canadian supply that American buyers had purchased over the previous 36 months. As well, Canadians could continue to compete commercially to buy any part of the Canadian supply.

4. SOVEREIGNTY

Under the Free Trade Agreement, Canada retains its existing right to create energy policies and programs that meet its own requirements. For example, the Agreement leaves ownership of resources with the provinces, where it currently resides under the Constitution. The provinces will continue to exercise control over resource development. The Government of Canada retains its ability to create energy policies for the benefit of Canadians. For example, it can implement economic development programs and a strategy of assistance to megaprojects on a case-by-case basis. It can create policies furthering energy security, such as demand management programs and strategic storage facilities. It can launch initiatives to protect and preserve the environment. Canada Benefits policies, designed to ensure that Canadians receive maximum economic benefit from offshore and Northern oil and gas development, remain in place. As well, the Government of Canada will retain its regulation of foreign ownership in the oil and gas industry and will continue to encourage greater Canadian ownership in that industry. The offshore energy accords signed with Newfoundland and Nova Scotia are not affected by the Agreement, and will continue to contribute to an attractive and stable investment climate for the frontier regions.

5. CONCLUSION

Since the ratification of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) in 1948, tariff barriers impeding world trade have been progressively lowered. The Kennedy Round in the 1960s and the Tokyo Round in the 1970s produced significant changes in the rules governing trade. As a trading nation, Canada not only adjusted, it profited substantially from the resulting rapid growth in world trade.

The Canada-U.S. Free Trade Agreement represents another step in the evolution of Canadian and world trade. The Agreement is an important contribution to Canada's future economic growth, regional development and overall prosperity. It is consistent with Canada's obligations to our trading partners in the GATT. It actually builds upon GATT principles and goes beyond them in such new provisions as services and international trade-related investment measures. The Agreement, together with the current Uruguay Round multilateral negotiations under the GATT, shows Canada's commitment to reducing trade barriers around the world.

Trade liberalization, a cornerstone in the Government of Canada's overall economic strategy, offers Canadians a chance to grow and prosper in a competitive and dynamic economy. By adding significantly to the potential for economic growth, incomes and employment, the Agreement will enhance the ability of governments to stimulate economic development in Canada's poorer regions and communities.

The Canada-U.S. Free Trade Agreement improves Canada's position as both an energy producer and consumer. From its perspective as an energy producer, Canada obtains protection from changes in U.S. trade law at a time of growing protectionism. Freer trade will increase industry revenues, making investment in energy projects more attractive. This will enhance our energy supplies, increase employment and open new opportunities to advance our technological capabilities and add to competition in Canadian energy markets.

By creating a stable trade environment, the Canada-U.S. Trade Agreement will make Canada a more attractive place for all types of investment. This will contribute to economic growth and job creation. At the same time, Canadianization policies in the exploration and development sector of the oil industry will be maintained as they were before the Agreement, enabling the Government of Canada to promote a strong Canadian presence in the energy sector.

BACKGROUND

At the Quebec Summit in March 1985, Prime Minister Brian Mulroney and President Ronald Reagan signed the Declaration on Trade in Goods and Services, which set the groundwork for securing common goals in bilateral trade.

Following the Quebec Summit, there were more than 30 months of meetings and negotiations. Agreement-in-principle was reached on October 3, 1987. This was followed by a series of consultative sessions with provincial premiers, and additional meetings with the U.S. government on the final wording of the agreement, which was completed on December 10, 1987. On January 2, 1988, Prime Minister Mulroney and President Reagan signed the formal document. The Free Trade Agreement is scheduled to take effect on January 1, 1989 and tariff reductions will be phased in over 10 years.

For energy, the Agreement promises to continue the Government's policy of deregulation, allowing market forces to effectively meet the needs of both producers and consumers.

THE AGREEMENT

The Free Trade Agreement includes decisions to:

- Eliminate barriers to trade in goods and services between the two countries.
- Facilitate conditions of fair competition.
- Significantly liberalize conditions for cross-border investment.
- Establish effective procedures to jointly administer the Agreement and resolve disputes.
- Lay the foundations for further bilateral and mulitateral cooperation.

Key Energy Provisions of the Agreement

- Canada and the U.S. will eliminate all quantitative restrictions (such as quotas and minimum export prices) on imports and exports of oil, natural gas, uranium, electricity, coal, natural gas liquids, refined oil products and petrochemicals. Electricity is now clearly established as an energy good under the Agreement and benefits from GATT rules and remedies.
- Export restrictions may be imposed only for specific reasons currently sanctioned by the GATT – such as short supply, to conserve an exhaustible resource and for national security reasons.

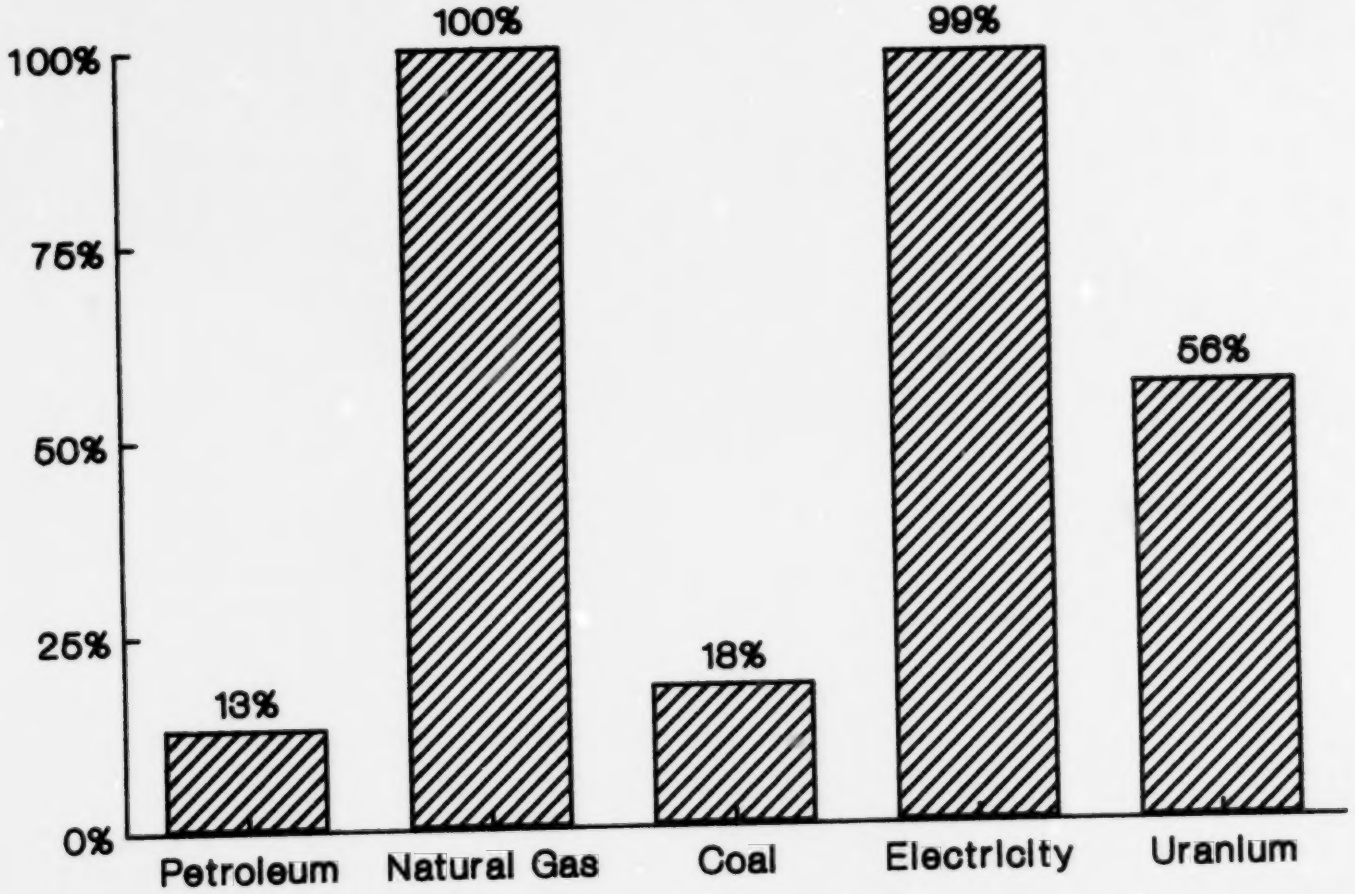
- If export restrictions are imposed, in most circumstances they must: (a) maintain the existing ratio of exports to total domestic supply; (b) not provide for discriminatory prices for export customers; and (c) not disrupt traditional supply patterns.

- Neither country will maintain or introduce any export taxes or charges on energy, unless they are also levied on domestic consumers.

- There will be a formal right of consultation when either party considers that energy regulatory actions by the other country discriminates against its energy products or citizens.

CHART 1

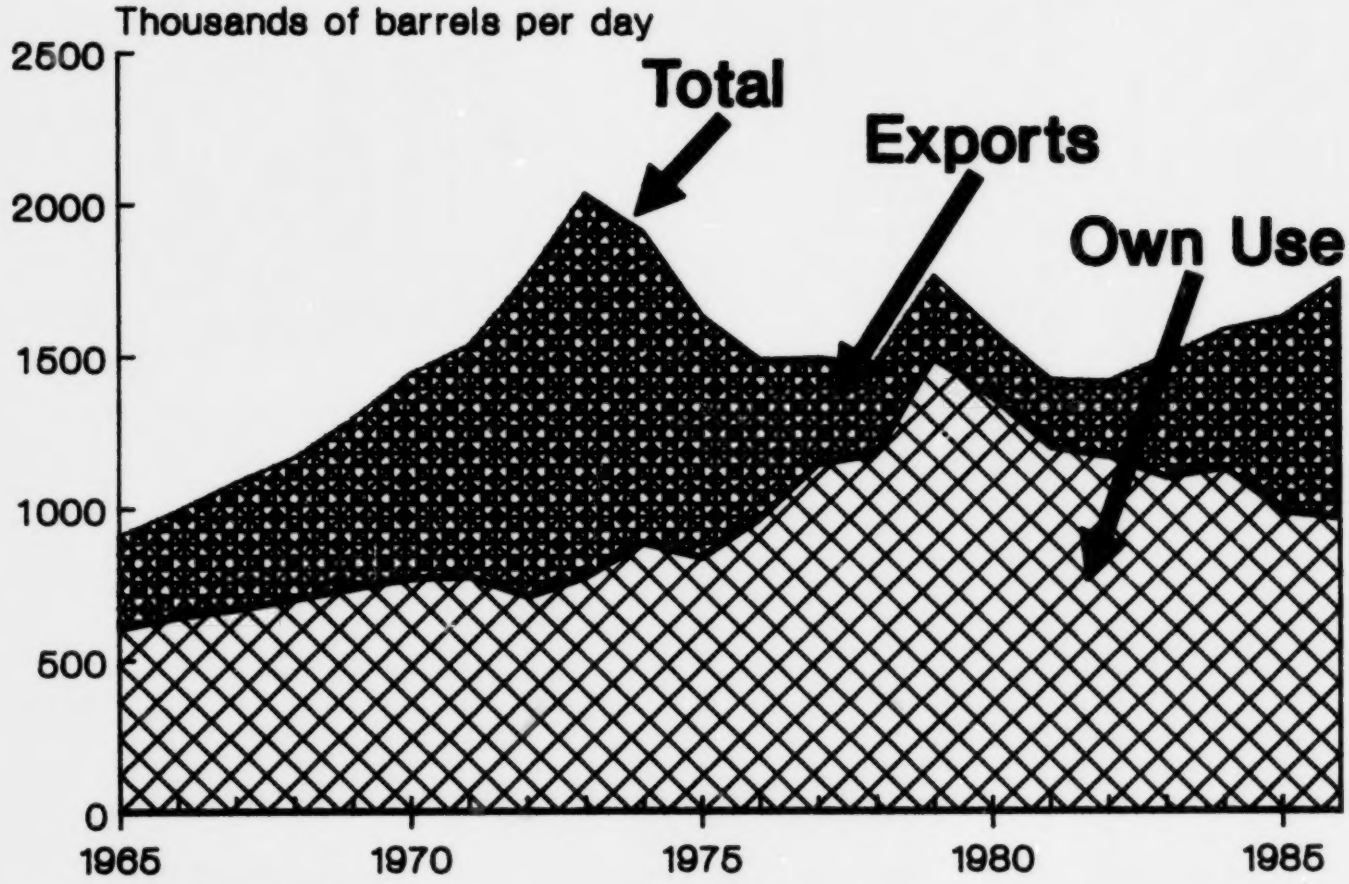
CANADIAN SHARE IN U.S. IMPORTS
1986 Volumes



SOURCE: U.S. Energy Information Administration
Monthly Review, December, 1986

CHART 2

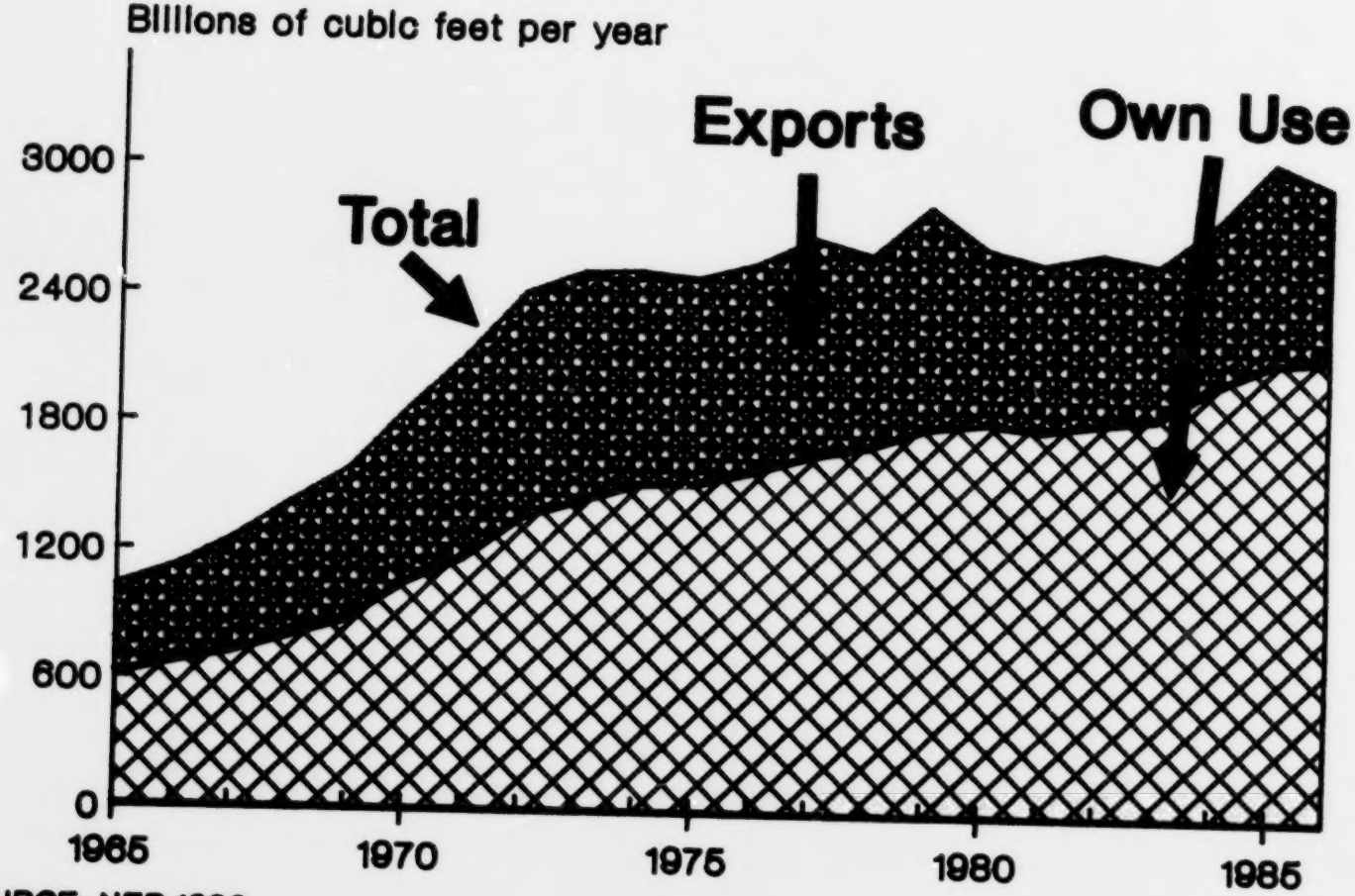
DISPOSITION OF DOMESTIC OIL PRODUCTION CANADA , 1965-1986



SOURCE: NEB,1986.

CHART 3

DISPOSITION OF NATURAL GAS PRODUCTION CANADA , 1965-1986



SOURCE: NEB,1986.

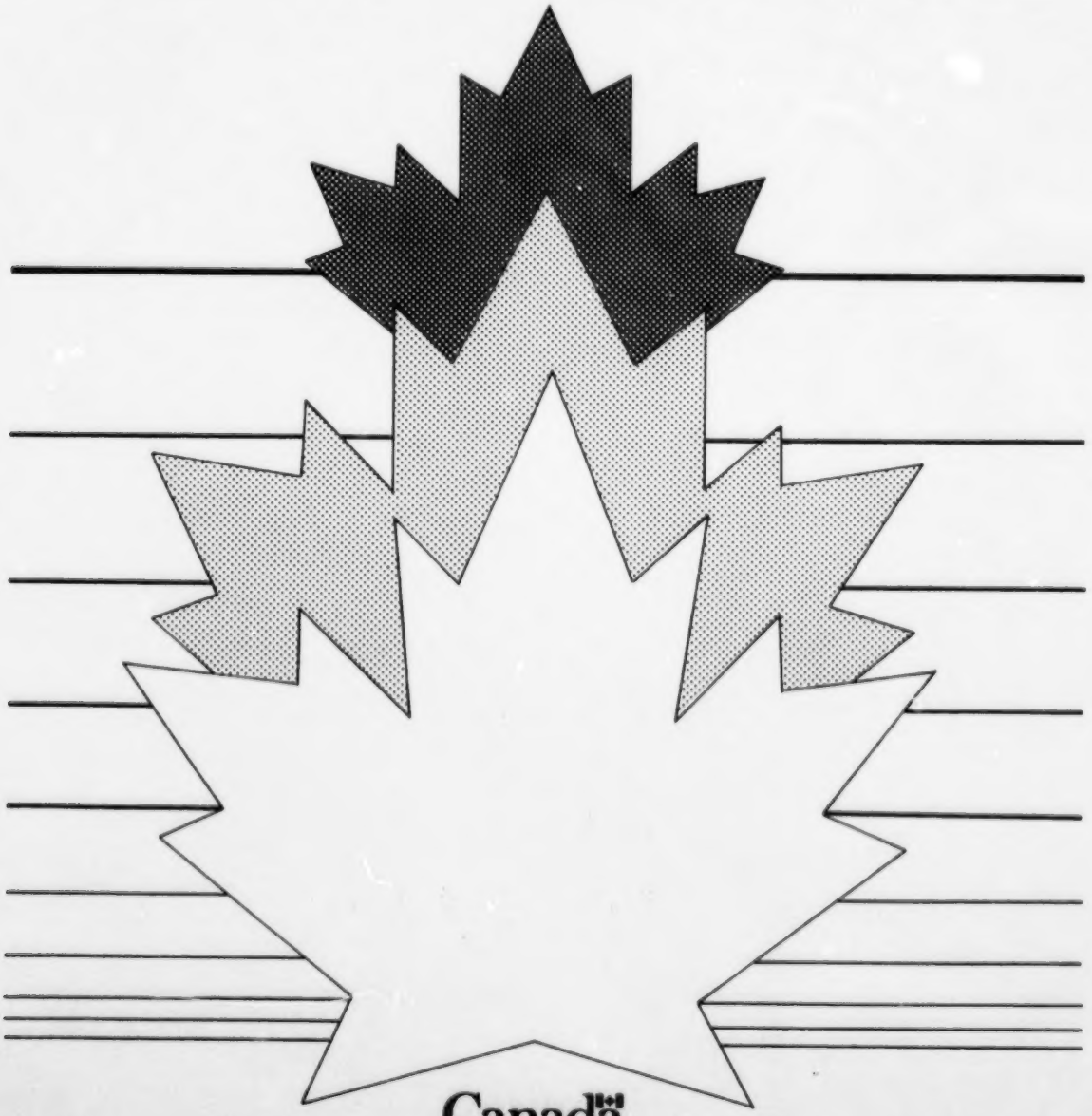
Énergie, Mines et Ressources Canada

L'Hon. Marcel Masse, Ministre

Energy, Mines and Resources Canada

Hon. Marcel Masse, Minister

Le libre-échange et l'énergie



Canada

Le libre-échange et l'énergie

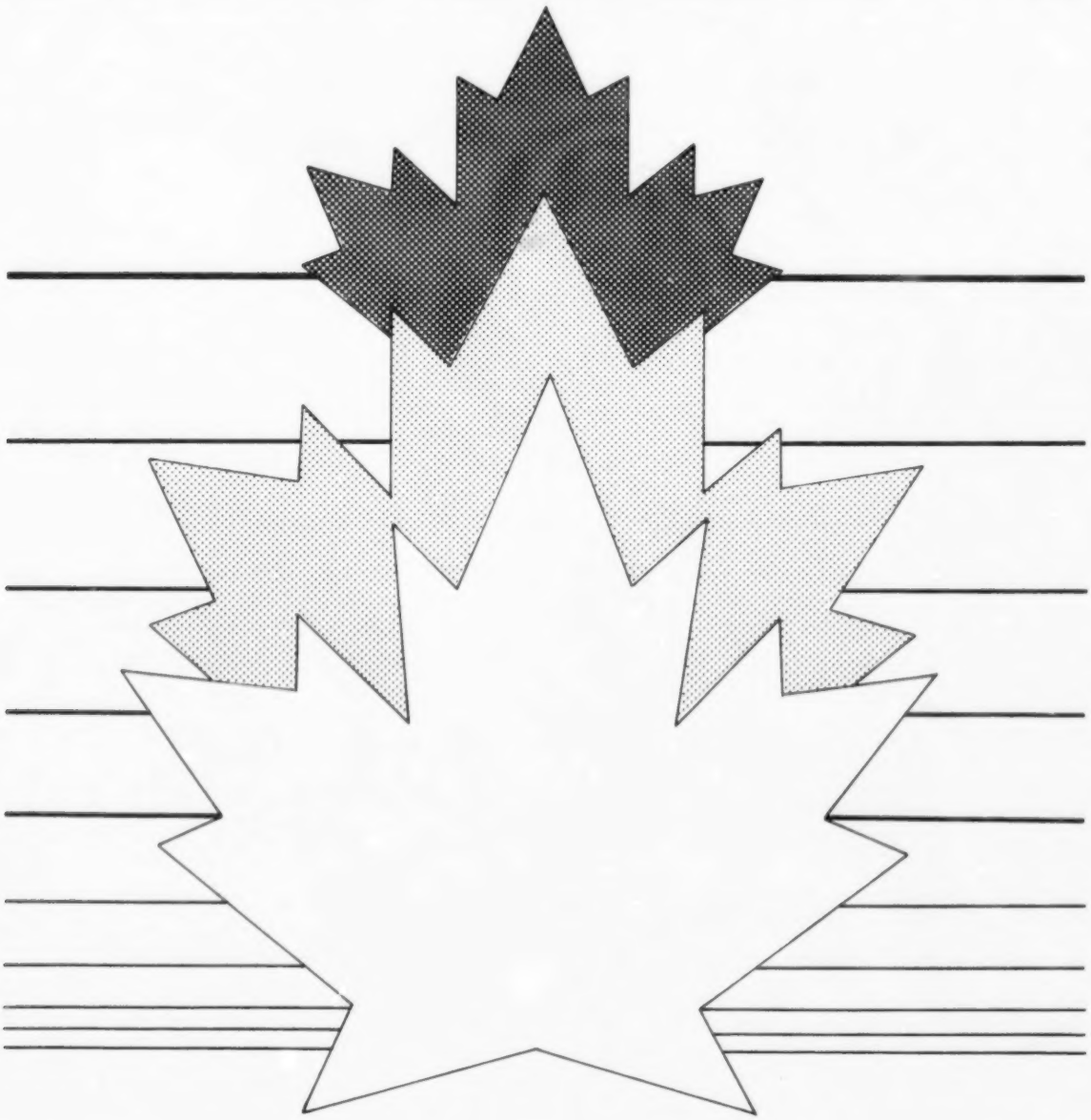


TABLE DES MATIÈRES

		PAGES
1.	INTRODUCTION	1
2.	POSSIBILITÉS D'ORDRE ÉCONOMIQUE	2
3.	LA SÉCURITÉ ÉNERGÉTIQUE	8
4.	LA SOUVERAINETÉ	10
5.	CONCLUSION	11
6.	DOCUMENTATION	14

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1	17
TABLEAU 2	18
TABLEAU 3	19

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1988

N° de cat. M 22-105/1988

ISBN 0-662-55752-2

LE LIBRE-ÉCHANGE ET L'ÉNERGIE

1. INTRODUCTION

De tout temps, le Canada a été un pays de commerçants. Depuis les affaires florissantes réalisées grâce à la traite des fourrures, du poisson et de l'huile de baleine, du XVII^{e} siècle jusqu'à aujourd'hui, le Canada a parfait ses connaissances et développé ses aptitudes au commerce international. La valeur de nos exportations a ainsi augmenté de 1 000 % depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale et nos échanges commerciaux avec d'autres pays, les États-Unis en particulier, représentent environ 30 % du total de nos revenus.

Le Canada et les États-Unis sont depuis longtemps l'un pour l'autre le premier partenaire commercial. C'est l'une des plus importantes et plus réussies de toutes les relations commerciales entre deux pays jamais entretenues dans toute l'histoire du monde. En 1986, le Canada a vendu aux États-Unis des produits d'une valeur approximative de 93 milliards de dollars, soit plus de 80 % de toutes nos exportations. Le Canada a pour sa part accueilli 21 % des exportations américaines, pour une valeur de quelque 57 milliards de dollars.

L'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, signé le 2 janvier 1988, marque un jalon dans nos relations commerciales, en prévoyant un accès plus important et plus sûr de nos biens et services au marché américain, et en ouvrant de nouvelles avenues économiques au niveau de chaque région et du pays dans son ensemble. Cet accès au marché signifie l'augmentation des mises de fonds dans l'industrie pétrolière, ce qui permettra à cette dernière de mettre

en valeur de nouveaux approvisionnements et d'assurer au Canada une sécurité énergétique à plus long terme. Concurremment, l'Accord préserve le pouvoir traditionnel du Canada de formuler sa propre politique énergétique selon ses propres intérêts.

Le Conseil économique du Canada, la Commission royale d'enquête sur l'union économique et le C. D. Howe Institute ont tous indiqué que chaque région du Canada et la plupart des industries bénéficieraient du libre-échange. Le dernier examen du Conseil économique, appuyé par une autre étude, précisait que l'Accord signifierait une hausse substantielle de l'emploi, de la production et du niveau de vie au Canada.

Ce document a été rédigé en vue d'expliquer certaines des conséquences de l'Accord pour les Canadiens en matière d'énergie.

2. POSSIBILITÉS D'ORDRE ÉCONOMIQUE

Le Canada a la chance de posséder des ressources énergétiques abondantes et diversifiées. Le secteur de l'énergie contribue largement à l'économie canadienne, car il représente environ 14 % des investissements au pays et plus de 7 % de notre production intérieure de biens et services (fig. 1). Ce secteur emploie à lui seul quelque 300 000 Canadiens et il a une influence importante sur d'autres industries-clés du pays qui dépendent de façon critique de l'énergie : les pâte et papiers, les produits de minéraux non métalliques, la fonte et l'affinage de métaux primaires, les produits pétrochimiques et chimiques.

Les exportations d'énergie sont importantes pour nos économies régionales d'un océan à l'autre -- par exemple, dans le cas du pétrole et du gaz naturel dans l'Ouest canadien, des exportations croissantes d'électricité en provenance de plusieurs provinces, et de l'uranium de la Saskatchewan. Une industrie de l'énergie forte et active signifie des emplois et des activités économiques dans toutes les régions du Canada.

Le Canada est un exportateur net d'énergie depuis 1969, et un exportateur net de tous les produits énergétiques, y compris le pétrole, depuis 1983. Les États-Unis sont le plus important partenaire commercial du Canada, car ils comptent pour environ 85 % de nos exportations d'énergie. **Tableau 1, page 17**

En 1986, le Canada a vendu pour environ 9,7 milliards de dollars d'énergie sur le marché américain. Le pétrole brut représentait environ 39 % de cette somme, et le gaz naturel quelque 26 %. En 1986, le Canada a importé des produits énergétiques américains d'une valeur d'environ 2 milliards de dollars -- principalement des produits pétroliers et du charbon.

a) Un accès plus sûr et plus important au marché

L'Accord de libre-échange donnera plus de possibilités aux producteurs d'énergie canadiens de pénétrer le marché américain.

- Le pétrole. L'Accord contient un engagement face à nos producteurs de pétrole selon lequel aucune restriction ne sera imposée aux exportations de pétrole canadien, sauf dans de rares cas. Cela signifie que les États-Unis s'engagent à ne pas imposer de restrictions telles que des droits, des tarifs douaniers ou des quotas à moins de circonstances exceptionnelles.

Les industries de production et de raffinage du pétrole bénéficieront également de la suppression graduelle (sur une période de cinq ans) des tarifs d'importation américains. Un risque demeure que les États-Unis imposeront une taxe d'importation, mais en vertu de l'Accord, le Canada n'y serait pas soumis. **Tableau 2, page 18**

- Le gaz naturel. Les producteurs de gaz naturel bénéficieront de l'Accord un peu de la même façon que les producteurs de pétrole -- ils y gagneront un accès plus sûr et plus important au marché américain. L'Accord assurera un droit de consultation et un mécanisme d'arbitrage dans le cas où les États-Unis agiraient de façon discriminatoire envers les exportateurs de gaz naturel canadiens. Dans la perspective du déclin de la production américaine de gaz naturel qui a été prévu pour la prochaine décennie et au-delà de celle-ci, les producteurs canadiens seront mieux en mesure de tirer parti des plus vastes possibilités du marché de ce pays. **Tableau 3, page 19**

- L'électricité. L'Accord souligne clairement que l'électricité est un produit énergétique, qu'elle sera soumise aux règlements de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et qu'elle bénéficiera de sa protection. Les entreprises de service public canadiennes qui exportent aux États-Unis seront protégées de toute restriction possible à l'endroit des importations. Au cours des dernières années, des intérêts américains ont fait des efforts croissants en vue de limiter les importations d'électricité en provenance du Canada ou de les placer en situation de désavantage. On pense particulièrement aux activités du Ad Hoc Coalition on International Electric Power Trade, qui

regroupe principalement des intérêts du Midwest américain dans le secteur du charbon. Cette coalition a exercé des pressions en faveur de restrictions, en prétendant que nos exportations étaient subventionnées et qu'elles portaient atteintes à la sécurité nationale américaine. L'Accord assure que le commerce à venir en ce domaine peut s'accroître, en réduisant la vulnérabilité du Canada à l'endroit des mesures commerciales américaines. Cela sera avantageux aux entreprises de service public et aux consommateurs des deux côtés de la frontière.

- L'uranium. En vertu de l'Accord, le Canada ne sera plus soumis aux restrictions américaines à l'endroit de la valorisation de l'uranium en provenance de l'étranger. Cette exemption soustraira le Canada de la menace qui pèse sur nos exportations d'uranium aux États-Unis, qu'on évalue à environ 350 millions de dollars par année. Pour sa part, le Canada a accepté d'éliminer ses exigences en matière de valorisation de l'uranium destiné à la vente aux États-Unis. La politique antérieure qui prévoyait la valorisation au Canada a été assouplie. Environ 40 % des exportations d'uranium aux États-Unis au cours des dernières années n'étaient pas traitées.

- Les produits pétrochimiques. Le principal avantage dont bénéficiera l'industrie pétrochimique en vertu de l'Accord sera son accès accru au marché américain, le plus important marché de produits pétrochimiques au monde. Les droits seront éliminés afin d'assurer des profits équilibrés aux industries des deux pays. L'industrie canadienne des produits pétrochimiques exporte environ 40 % de sa production. Étant donné que près de 60 % de ces exportations sont destinées aux États-Unis, l'Accord

est particulièrement important pour ce secteur. Les tarifs douaniers, qui s'échelonnent de 7 à 18 %, seront presque tous éliminés progressivement sur une période de cinq ans.

b) L'investissement

En plus d'un accès à des marchés assurés, la production d'énergie nécessite d'importants capitaux et un bassin de ressources viables. Les répercussions de l'Accord de libre-échange quant à l'investissement au Canada sont par conséquent extrêmement importantes pour la mise en valeur de l'énergie et notre sécurité énergétique dans l'avenir.

Mais notre avenir au chapitre de l'énergie dépendra en grande partie de la réalisation de mégaprojets. En dépit des progrès accomplis au chapitre des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, les tendances actuelles en matière d'approvisionnement et de demande d'énergie indiquent que les mégaprojets joueront un rôle croissant dans la production intérieure d'énergie.

Au fur et à mesure que le déclin de la production de pétrole classique du bassin sédimentaire de l'Ouest en Alberta et en Saskatchewan est prévu, des ajouts importants à la production de pétrole proviendront de grands projets exigeant des capitaux plus larges et plus risqués, dans le Nord du Canada et au large de ses côtes, de même que de ressources non classiques dans l'Ouest. Ces projets nécessiteront un engagement énorme de la part des investisseurs. Une courte liste de projets d'exploitation du pétrole et du gaz naturel d'importance qui font actuellement l'objet d'intenses discussions (et qui pourraient être réalisés au

cours des prochaines années) supposent un investissement initial de plus de 20 milliards de dollars. Au total, la mise en valeur de nos ressources pétrolières pourrait exiger plus de 100 milliards de dollars d'ici la fin du siècle.

Dans le secteur de l'électricité, ces sommes sont également réparties. Selon une évaluation des entreprises de service public effectuée par Énergie, Mines et Ressources Canada, on estime que d'ici l'an 2000, un investissement d'environ 128 milliards de dollars (en dollars actuels) sera nécessaire pour la production, le transport et la distribution d'électricité pour répondre aux besoins grandissants du Canada en ce domaine.

L'Accord de libre-échange vient clarifier et stabiliser les dispositions qui régissent l'accès au marché américain, de même que celles qui touchent l'investissement dans les ressources énergétiques canadiennes. En réduisant l'incertitude à laquelle doivent faire face les investisseurs --canadiens, américains et autres -- le Canada devient un lieu d'investissement encore plus attrayant. Ces avantages seront particulièrement importants dans le cas des grands projets, comme les pipelines projetés, qui exigeront l'accès à de vastes marchés pour recouvrer les coûts d'exploitation élevés.

De même, l'Accord maintient les politiques canadiennes en matière d'investissement, lesquelles ont tenté d'encourager les investissements étrangers tout en assurant une présence canadienne forte et croissante.

- L'acquisition de sociétés canadiennes prospères sera généralement interdite. Le seuil actuel d'examen des acquisitions directes de sociétés de plus de 5 millions de dollars reste inchangé.

- L'acquisition par des intérêts étrangers de sociétés éprouvant des difficultés financières sera généralement permise, ainsi que la prise en charge directe ou indirecte de firmes déjà contrôlées par des intérêts étrangers.

- L'exigence de participation à 50 % d'intérêts canadiens avant la production dans les régions pionnières du Nord et au large des côtes reste en vigueur.

3. LA SÉCURITÉ ÉNERGÉTIQUE

La sécurité des approvisionnements d'énergie a toujours préoccupé les consommateurs canadiens, et avec raison d'ailleurs. Notre climat rigoureux, les longues distances qu'il nous faut parcourir et nos industries énergivores nous ont rendus sensibles au besoin d'approvisionnements d'énergie fiables et concurrentiels.

La sécurité dépend d'un marché efficace et d'une industrie solide. La sécurité énergétique du Canada repose sur un marché souple, diversifié et capable de répondre aux besoins toujours changeants des consommateurs canadiens. Elle dépend également d'une industrie de l'énergie intérieure solide qui met en valeur ses ressources afin de répondre aux besoins de l'avenir. L'Accord contribuera à la sécurité énergétique du Canada en permettant au marché de fonctionner efficacement et à l'industrie canadienne de l'énergie de se renforcer.

L'accès au marché américain a déjà joué un rôle dans la croissance de l'industrie de l'énergie, particulièrement au cours des années 50 et 60. Au fil des ans, ce marché s'est avéré un outil important en facilitant la croissance rapide de l'industrie intérieure de l'énergie et la mise en valeur de notre base de ressources énergétiques. Financé partiellement par des fonds autogénérés provenant des exportations, le Canada a construit un réseau de pipelines, de gazoducs et des systèmes hydro-électriques qui assurent aux consommateurs dans tout le pays des approvisionnements d'énergie sûrs et diversifiés.

La force de l'industrie reposera par conséquent sur la venue constante de fonds pour financer les projets qui permettront au pétrole de continuer à couler.

La meilleure façon d'assurer la sécurité énergétique du Canada est de veiller au bon fonctionnement du marché. Un marché canadien de l'énergie ouvert à l'influence du marché mondial est une option efficace, car cela assure la stabilité des approvisionnements en énergie et des possibilités économiques pour les Canadiens d'un océan à l'autre. En assurant l'accès au plus grand et plus riche marché du monde, l'Accord contribue à assurer l'avenir énergétique du Canada.

Mais la sécurité énergétique est aussi un problème mondial -- qui ne peut être résolu qu'en œuvrant au sein du marché mondial et non en s'en éloignant. C'est pourquoi le Canada s'est engagé depuis 1974, par l'entremise de l'Agence internationale de l'énergie (AIE), à partager nos ressources pétrolières avec les autres membres de l'AIE dans le cas de perturbations majeures des approvisionnements mondiaux. Notre participation à l'AIE est une obligation qui pourrait, dans certaines situations d'urgence, faire en sorte que le Canada

augmente ses exportations de pétrole. L'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis est moins exigeant dans bien des cas où le partage d'approvisionnements de pétrole serait requis parce qu'il permet la réduction des exportations.

En vertu de l'Accord de libre-échange, les États-Unis seraient assurés d'avoir accès à sa part des approvisionnements prévue aux termes de l'entente commerciale. Le gouvernement du Canada ne s'est engagé qu'à limiter ses restrictions qui réduiraient les exportations aux États-Unis sous le seuil de la moyenne d'approvisionnements canadiens achetés par les consommateurs américains au cours des 36 derniers mois. De plus, les Canadiens pourraient toujours entrer en concurrence pour acheter une partie quelconque des approvisionnements canadiens.

4. LA SOUVERAINETÉ

En vertu de l'Accord de libre-échange, le Canada conserve son droit actuel de mettre en œuvre de nouvelles politiques énergétiques et des programmes qui répondent à ses propres exigences. Par exemple, l'Accord maintient la propriété des ressources par les provinces, ainsi que le prévoit actuellement la Constitution. De plus, les provinces continueront de contrôler la mise en valeur des ressources. Le gouvernement du Canada conserve son pouvoir d'élaborer de nouvelles politiques énergétiques à l'avantage de tous les Canadiens. Par exemple, il peut mettre en œuvre des programmes d'expansion économique et une stratégie d'aide aux mégaprojets qui seront étudiés un à un. Il peut élaborer des politiques afin d'augmenter la sécurité énergétique, comme des programmes

de gestion de la demande et des installations stratégiques de stockage. Il peut mettre de l'avant des initiatives visant à protéger l'environnement. Les politiques canadiennes liées aux bénéfices, destinées à assurer que les Canadiens profitent au maximum de la mise en valeur du pétrole et du gaz naturel au large des côtes et dans le Nord, restent inchangées. De même, le gouvernement du Canada maintient sa réglementation au chapitre de la possession étrangère dans l'industrie du pétrole et du gaz naturel et continuera d'encourager une plus grande participation canadienne dans cette industrie. Les ententes visant l'énergie au large des côtes signées avec Terre-Neuve et la Nouvelle-Écosse ne sont pas touchées par l'Accord et elles continueront de contribuer à créer un climat d'investissement stable et attrayant dans les régions pionnières.

5. CONCLUSION

Depuis la ratification de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) en 1948, les barrières tarifaires qui entravaient le commerce international ont été progressivement réduites. La Ronde Kennedy dans les années 60 et la Ronde de Tokyo dans les années 70 ont entraîné des changements significatifs dans la réglementation du commerce. À titre de pays commerçant, le Canada s'est non seulement adapté à ces changements, mais il a également profité substantiellement de la croissance rapide du commerce international.

L'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis constitue une étape de plus dans l'évolution du commerce canadien et international. Il contribue de façon importante à la croissance économique à venir du Canada, ainsi qu'à son expansion régionale et à sa prospérité dans l'ensemble. Il est compatible avec les obligations du Canada à l'endroit de nos partenaires commerciaux en vertu du GATT. En fait, il est fondé sur les principes du GATT, et il va même au-delà, en prévoyant de nouvelles dispositions comme celles qui concernent les services et les mesures touchant l'investissement dans le contexte du commerce international. L'Accord, ainsi que les négociations multilatérales actuelles de la Ronde de l'Uruguay dans le cadre du GATT démontrent bien l'engagement du Canada à réduire les barrières tarifaires dans le monde.

La libéralisation des échanges commerciaux, pierre angulaire de la stratégie économique d'ensemble du gouvernement du Canada, offre aux Canadiens la chance de croître et de devenir plus prospères dans le contexte d'une économie dynamique et concurrentielle. En ajoutant de façon significative au potentiel de croissance économique, de revenus et d'emplois, l'Accord augmentera le pouvoir des gouvernements de stimuler l'expansion économique dans les communautés et les régions les plus pauvres du Canada.

L'Accord de libre-échange améliore la position du Canada à titre de pays producteur et consommateur d'énergie. De son point de vue de producteur d'énergie, le Canada se protège de changements dans la législation américaine au chapitre du commerce quand la tendance est au protectionnisme. La libéralisation des échanges commerciaux accroîtra les revenus de l'industrie, en rendant l'investissement dans des projets liés à l'énergie plus attrayants. Cela

permettra également d'augmenter nos approvisionnements d'énergie, d'accroître le nombre d'emplois et d'offrir de nouvelles possibilités de parfaire nos aptitudes au niveau de la technologie et d'ajouter à la concurrence au sein des marchés canadiens de l'énergie.

En créant un cadre commercial stable, l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis fera du Canada un lieu plus attrayant pour des investissements de toutes sortes. Cela contribuera à la croissance économique et à la création d'emplois. Concurremment, les politiques de canadianisation au chapitre de l'exploration et de la mise en valeur du pétrole seront maintenues telles qu'elles étaient avant l'Accord, ce qui permettra au gouvernement du Canada de promouvoir une forte participation canadienne dans le secteur de l'énergie.

DOCUMENTATION

À l'occasion du Sommet de Québec en mars 1985, le Premier ministre Brian Mulroney et le Président Ronald Reagan ont signé la Déclaration sur le commerce des biens et services, qui jetait les bases permettant de consolider les objectifs communs dans le commerce bilatéral.

À la suite du Sommet de Québec, des rencontres et des négociations se sont échelonnées sur plus de 30 mois. Le 3 octobre 1987, les parties parvenaient à un accord de principe. Ce dernier a été suivi par une série de séances de consultation avec les premiers ministres provinciaux, ainsi que d'autres rencontres avec le gouvernement américain au sujet de la formulation définitive de l'Accord, laquelle a été terminée le 10 décembre 1987. Le 2 janvier 1988, le Premier ministre Mulroney et le Président Reagan ont signé le document officiel. L'Accord de libre-échange, qui prendra effet le 1er janvier 1989 avec la réduction des tarifs douaniers, sera appliqué progressivement sur une période de dix ans.

En ce qui a trait à l'énergie, l'Accord promet de continuer la politique de déréglementation du gouvernement, permettant par le fait même de laisser les forces du marché répondre efficacement aux besoins des producteurs et des consommateurs.

L'ACCORD

L'Accord de libre-échange comprend des décisions ayant pour but :

- D'éliminer les barrières qui entravent le commerce des biens et services entre les deux pays;
- De faciliter les conditions qui permettent une juste concurrence;
- De libéraliser de façon significative les conditions d'investissement au-delà de nos frontières;
- D'établir des procédures efficaces afin de gérer l'Accord et de régler les différends;
- De jeter les bases d'une plus grande coopération bilatérale et multilatérale.

Les dispositions-clés en matière d'énergie de l'Accord

- Le Canada et les États-Unis élimineront toutes les restrictions quantitatives (comme les quotas et les prix minimums d'exportation) à l'endroit des importations et des exportations de pétrole, de gaz naturel, d'uranium, d'électricité, de charbon, des liquides de gaz naturel, de produits du pétrole raffiné et de produits pétrochimiques. L'électricité est maintenant clairement identifiée comme un produit énergétique en vertu de l'Accord et peut maintenant bénéficier des règlements et des recours du GATT.

- Des restrictions au chapitre de l'exportation ne seront imposées que pour des raisons précises actuellement sanctionnées par le GATT -- comme les pénuries d'approvisionnement, afin de conserver une ressource épuisable et de préserver la sécurité nationale.

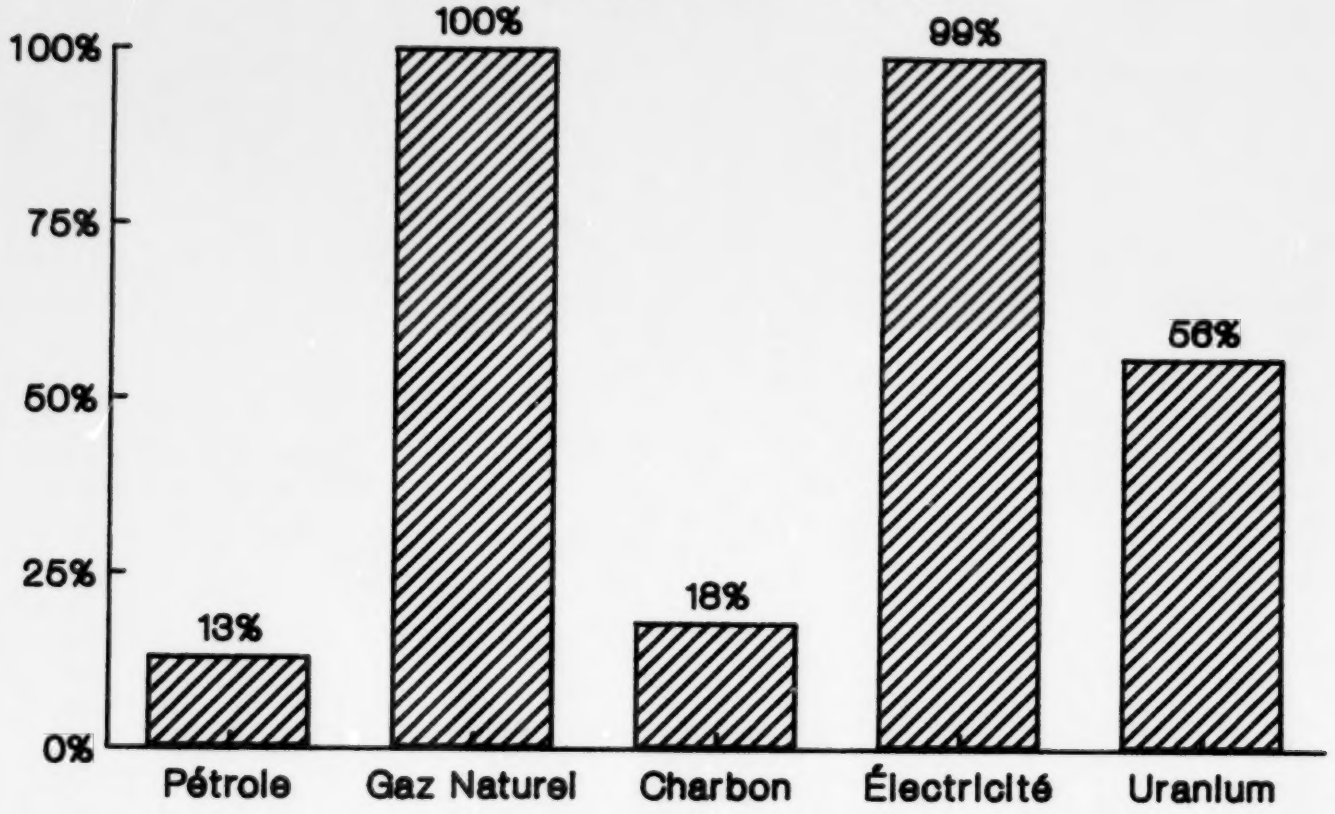
- Si des restrictions sont imposées au chapitre de l'exportation, dans presque tous les cas elles doivent : a) Maintenir la proportion actuelle des exportations vis-à-vis de l'ensemble des approvisionnements intérieurs; b) Ne pas exercer de discrimination au chapitre des prix à l'endroit des pays qui sont nos clients; c) Ne pas démanteler les modèles traditionnels d'approvisionnement.

- Aucun des deux pays ne maintiendra ou n'instaurera de taxes à l'exportation ou de frais liés à l'énergie, à moins qu'on n'en fasse de même pour la consommation à l'intérieur du pays.

- On a prévu un droit officiel de consultation quand l'une ou l'autre des parties considère que la réglementation de l'énergie par l'autre pays exerce une discrimination à l'endroit de ses produits énergétiques ou de ses citoyens.

Tableau 1

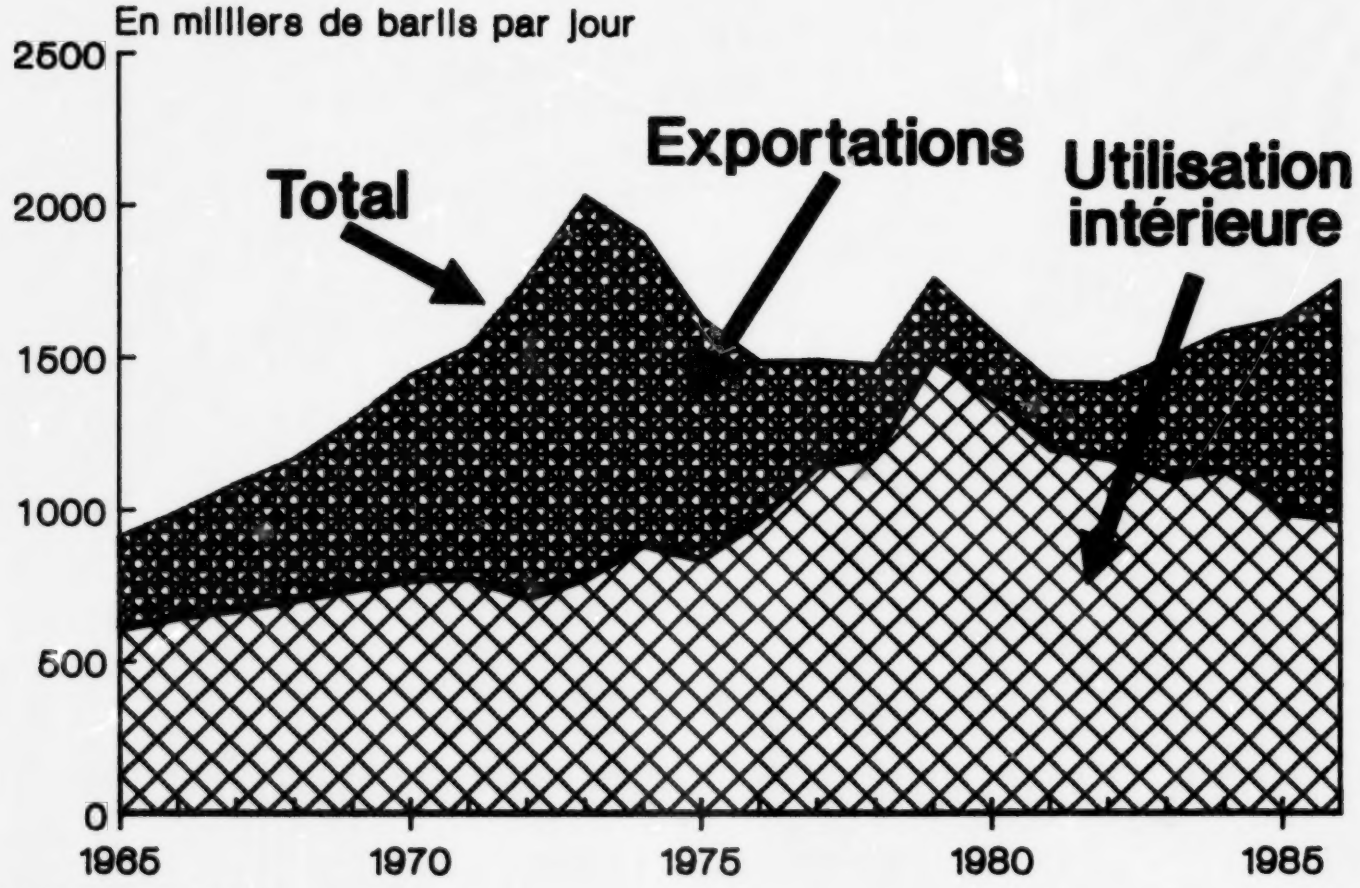
PART CANADIENNE DES IMPORTATIONS AMÉRICAINES
données de 1986



Source: Administration de l'information sur l'énergie des É. U.
Rapport mensuel, décembre 1986

Tableau 2

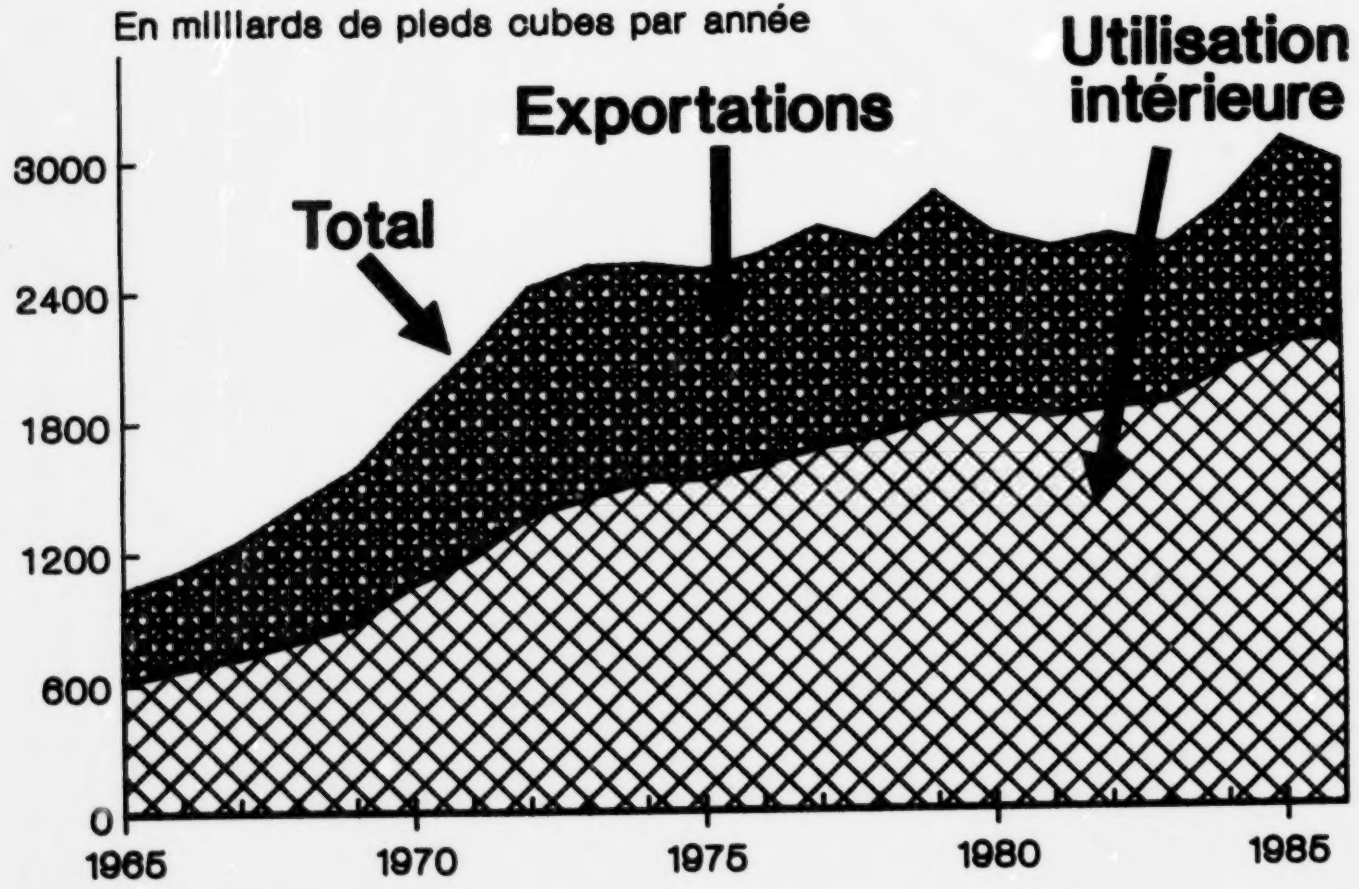
RÉPARTITION DE LA PRODUCTION INTÉRIEURE DE PÉTROLE, CANADA, 1965-1986



SOURCE: ONE, 1986.

Tableau 3

RÉPARTITION DE LA PRODUCTION DE GAZ NATUREL, CANADA, 1965-1986



SOURCE: ONE, 1986.